



Revista Andina de Estudios Políticos

ISSN: 2221-4135

<http://iepa.org.pe/raep>

MANSANI, Roberta de Souza & REIS, Rafael Pons. (2014). As Teorias das Relações Internacionais nos Estudos de Política Externa: um Breve Olhar a partir das Perspectivas Realista e Liberal. *Revista Andina de Estudios Políticos*, Vol. IV, N° 1, pp. 20-29.

Artículo Publicado por: **Instituto de Estudios Políticos Andinos – IEPA**

www.iepa.org.pe

Todos los Derechos Reservados

El presente producto está licenciado por Creative Commons. El Instituto de Estudios Políticos Andinos se reserva el derecho de publicación de los artículos. Cada uno de los artículos es publicado con los permisos correspondientes de los autores. La Revista Andina de Estudios Políticos es una revista publicado bajo la plataforma OJS que garantiza la distribución del presente artículo de manera libre y gratuita.

AS TEORÍAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS NOS ESTUDOS DE POLÍTICA EXTERNA: UM BREVE OLHAR A PARTIR DAS PERSPECTIVAS REALISTA E LIBERAL

LAS TEORÍAS DE RELACIONES INTERNACIONALES EN LOS ESTUDIOS DE POLÍTICA EXTERIOR: UNA BREVE MIRADA A PARTIR DE LAS PERSPECTIVAS REALISTA Y LIBERAL

MANSANI, Roberta de Souza
Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA

REIS, Rafael Pons
Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA

Resumo

Ao longo das últimas duas décadas os países latino-americanos vem se encaminhando na consolidação de suas democracias, dada a crescente participação da sociedade civil nos temas e espaços públicos. Assim sendo, é natural que discussões com relação à participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas nos países latino-americanos ganhem proeminência nos grandes debates sobre a ordem social e, especialmente, na formulação e execução de política externa. Nesse sentido, diversos autores da literatura especializada compartilham da opinião que a política externa não é uma política dissociada das demais políticas públicas de um país e, por isso, cabe avaliar a importância da proximidade da sociedade civil na condução de temas de política externa. O presente artigo tem como objetivo realizar uma discussão teórica, sob a perspectiva dos estudos das Relações Internacionais, acerca do papel e importância da maior participação da sociedade civil e outros atores não estatais no processo decisório de política externa, e, apresentar quais entendimentos que essas teorias trazem sobre a relação entre atores não estatais e os *policy makers*.

Palavras chave: Política Externa; Políticas Públicas; Sociedade Civil.

Resumen

A lo largo de las últimas dos décadas, los países latinoamericanos, en general, han seguido el camino de la consolidación de sus democracias, dada la creciente participación de la sociedad civil en los temas y espacios públicos. Así que es natural que discusiones con relación a la participación de sociedad civil en la formulación de políticas públicas en los países latinoamericanos adquieran prominencia en los grandes debates sobre el orden social y, especialmente, en la formulación y ejecución de la Política Exterior. En este sentido, diversos autores de la literatura especializada comparten la opinión que la Política Exterior no se encuentra disociada de las demás políticas públicas de un país y, por ello, cabe evaluar la importancia de la proximidad de la sociedad civil en la conducción de temáticas de Política Exterior. El presente artículo tiene como objetivo realizar una discusión teórica, bajo la perspectiva de los estudios de las Relaciones Internacionales, acerca del papel y la importancia de la participación de la sociedad civil y otros actores no estatales en el proceso de toma de decisiones de Política Exterior, además de presentar cuales son los entendimientos que las teorías tienen sobre la relación entre actores no estatales y los *policy makers*.

Palabras Clave: Política Exterior; Políticas Públicas; Sociedad Civil.

Roberta de Souza Mansani: Bachiller en Relaciones Internacionales por el Centro Universitario Curitiba. Tiene interés en las áreas de pesquisa de Política Exterior, Geopolítica, Seguridad Internacional y Defensa. roberta.souza.mansani@gmail.com.

Rafael Pons Reis: Maestre en Relaciones Internacionales por la Universidade Federal do Rio Grande do Sul y es bachiller en Relaciones Internacionales por la Universidade Tuiuti do Paraná. Actualmente es candidato a doctor en Sociología Política por la Universidade Federal de Santa Catarina, y es coordinador del Curso de Relaciones Internacionales del Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba). Contacto: rafaelponsreis@gmail.com.

TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS NOS ESTUDOS DE POLÍTICA EXTERNA: UM BREVE OLHAR A PARTIR DAS PERSPECTIVAS REALISTA E LIBERAL

Introdução

No campo de estudo das Relações Internacionais, até o início da década de 1970, pode-se considerar que os estudos sobre política internacional tinham como primazia teórica o Realismo Político. Contudo, em face dos desdobramentos decorrentes das guerras do petróleo, da ascensão dos Tigres Asiáticos, da crescente crítica às instituições de Bretton Woods, da emergência e evolução de novos atores no cenário internacional (tais como Organizações Não-Governamentais e Empresas Multinacionais), dentre outros, o pensamento teórico então predominante passou a ser desafiado por outras teorias¹, tais como o Neorrealismo e o Neoliberalismo.

O debate Neorrealista e Neoliberal se inicia, então, a partir do fato de as teorias tradicionais (Realismo e Liberalismo) enfrentarem diversas críticas quanto à possuírem limitações de interpretar o sistema internacional (o Liberalismo enfrentava críticas desde os anos 1940 e o Realismo a partir de 1970). Assim sendo, muitos autores resgataram alguns preceitos dessas teorias e aprimoraram-nas.

No caso do Neoliberalismo, o resgate de elementos liberais se deu por conta da publicação da obra *Power and Interdependence*, em 1977, por Robert Keohane e Joseph Nye. Dois anos mais tarde, por sua vez, a publicação do livro *Theory of International Politics*, por Kenneth Waltz marcou o resgate do realismo político a partir do Neorrealismo. Vale salientar que essas duas vertentes apresentam pontos em comum, tais como a afirmação dos Estados como os principais atores das relações internacionais e do caráter anárquico do Sistema Internacional.

Os neorrealistas entendem que o Estado atua no cenário internacional como uma “bola de bilhar”, ou seja, trata-se de um ator unitário cujas diferenças sociais e históricas que cada país têm passam a ser, de certo modo, irrelevantes, uma vez que seu comportamento é orientando em grande parte pelo constrangimentos do sistema internacional. Em contrapartida, para os neoliberais, os fatores internos diferem para cada Estado e são relevantes para o entendimento do comportamento do mesmo na esfera internacional. Também destacam a importância dos diversos atores sociais que influenciam o dia-a-dia das decisões de políticas públicas. Nesse sentido, uma grande crítica do Neoliberalismo

¹ Na década de 70, as temáticas até então consideradas centrais, como as questões tradicionais de segurança, começaram a ter sua importância diminuída. Isso se deu porque temas que estavam em segundo plano, como questões de ordem econômica, ocuparam posição de destaque. A teoria da interdependência, cujos expoentes são Robert Keohane e Joseph Nye, desponta nesse contexto, e é alavancada pelas duas crises do petróleo, que demonstraram a aplicabilidade dessa teoria. A teoria da interdependência de modo geral enfatiza que os países são interdependentes entre si, mas que nessa relação alguns Estados são mais vulneráveis que outros. Essa teoria tem um grande poder explicativo quando aplicada à assuntos econômicos dada a grande integração econômica entre os Estados.

com relação ao Neorrealismo, é que este não responde como os países definem seus interesses. Isso se dá pelo fato de o Neorrealismo não considerar fatores endógenos dos Estados em suas análises.

A temática da política externa segue em grande parte esse debate, e ainda divide opiniões. É por esse motivo que o presente artigo tem como objetivo realizar uma discussão das duas principais vertentes teóricas das Relações Internacionais, com relação ao entendimento da política externa, avaliando a importância da participação de novos atores nesse âmbito.

Para tanto, esse artigo é dividido em duas sessões. A primeira traz uma breve discussão acerca das principais contribuições para o entendimento sobre a Política Externa de acordo com a abordagem Realista ou Tradicional, apresentando as justificativas para o fato de essa corrente considerar a participação de novos atores na política externa como negativa. Na segunda sessão, por sua vez, é elucidada a abordagem Liberal ou Pluralista.

Considerações teóricas sobre a Abordagem Tradicional ou Realista

Os autores realistas² que constituem a denominada abordagem tradicional atribuem ao Estado duas principais características: que ele é um ator unitário e que é racional. Com relação a primeira característica, ser unitário implica em não haver preocupações em abordar disputas de poder e interesses no âmbito estatal. Assim, os autores realistas negam qualquer tipo de influência do ambiente interno sobre a política externa (Alexandre, 2006, p. 23). Estas disputas não são relevantes, uma vez que, nesta abordagem, entende-se que as decisões se pautarão pelo interesse nacional, objetivando invariavelmente a melhor inserção do país na arena internacional de forma a maximizar seu poder.

Neste ponto, a racionalidade, segunda característica, é fundamental na linha de raciocínio realista. Como as decisões tem o objetivo de maximizar o poder do país no cenário internacional, suas ações seguem uma lógica racional baseada em um cálculo de poder-força, bem como em uma análise de custos e riscos da ação.

² O presente artigo adota a classificação Realismo sem fazer distinção entre Realismo Moderno e Neorealismo, isto é, utiliza-se uma classificação mais genérica. Entretanto, para uma breve explicação a Teoria Realista tem como base teórica as obras de Edward Carr (cuja principal obra é *Vinte anos de crise: 1919-1939, escrito em 1939*) e Hans Morgenthau (*A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz escrita em 1948*). Em síntese a Teoria Realista é uma teoria Estado-cêntrica, admite que o poder militar e que as preocupações com relação à segurança são dominantes e como desdobramento, o comportamento dos Estados é de balancear poder por insegurança frente aos outros Estados (Sarfati, 2005, pp. 87-99). O Neo-realismo surge no fim dos anos 1970, tendo como grande expressão a obra de Kenneth Waltz: *Theory of international politics* (1979). Compartilha de algumas premissas do Realismo Moderno. Segundo Sarfati (2005, p. 143): “A diferença fundamental entre os modelos está na questão do nível de análise: enquanto o Realismo Moderno foca o Estado, o Neo-realismo foca o sistema internacional.”

Dentre os autores realistas destacamos Hans Morgenthau. Em seus estudos o autor pondera sobre os possíveis impactos negativos na consecução dos interesses nacionais caso os governantes permitam a participação de instituições e demais atores da sociedade civil no processo de formulação de política externa. Para Morgenthau, nesse contexto a política externa estaria submetida à “necessidade de conquistar as emoções populares” (Morgenthau, 2003, p. 10), acarretando com isso em leituras equivocadas acerca das oportunidades e riscos do país no cenário internacional, fazendo com que o interesse nacional flutue frente as variações das políticas de governo e sem a presença de diretrizes claras de política externa de longo prazo. Sua reflexão baseia-se no argumento de que o Estado deve procurar perseguir ações que visem alcançar o interesse nacional, tal como garantir a sobrevivência dos seus nacionais, proteger as fronteiras físicas e realizar acordos que não comprometam o bem-estar da nação.

Em tese, os realistas consideram o sistema internacional como o principal fator determinante no modelamento da conduta dos Estados. Kenneth Waltz, um dos principais expoentes dessa perspectiva, argumenta em sua obra *Theory of International Politics* (1979) que é o sistema internacional anárquico, formado por uma estrutura e unidades em interação, o principal responsável pelo direcionamento das ações estatais. Para Alexandre (2006, p. 21), Waltz destaca que a interação entre os Estados é quem cria a estrutura sistêmica³ que os constrange na tomada de algumas ações e a não tomar outras. Assim, os custos e benefícios calculados são alterados de acordo com as oportunidades e ameaças que o ambiente internacional apresenta. Desse modo, o neorrealismo considera que o nível sistêmico de análise o elemento mais importante, ignorando o nível doméstico de cada Estado.

Assim sendo, pode-se avaliar que os realistas não consideram a política externa como uma política interna. Em outras palavras, ela teria especificidade perante as demais políticas internas de um país. Essa especificidade seria a de a política externa ter autonomia com relação à sociedade do Estado (Soares de Lima, 2000, p. 270).

Além desse impacto negativo, outras questões são levantadas pelos autores realistas na defesa do argumento de que a política externa não deve ser politizada. A questão do pensamento de longo prazo é uma delas e consiste no entendimento que esta abordagem tem de que o interesse nacional definido pelo Estado, só é compatível aos interesses do país no longo prazo caso não haja interferência democrática (com diversos atores como a opinião pública, atores não estatais, sociedade civil).

Essa avaliação é feita com base no argumento de que esses outros atores são imediatistas e emocionais (Soares de Lima, 2000, p. 273) e consequentemente as decisões emanadas desses atores seguirão a

³ “[...] Notwithstanding Waltz’s critique of the Hobson-Lenin thesis, what he attempted to develop was precisely what Marxism always claimed to provide: a structural explanation of state behavior”. (Sanders, 1998)

lógica do imediatismo e do emocional. Essas duas características, portanto, comprometeriam interesses de longo prazo e coletivos do Estado em detrimento de uma opinião pública que refletiria interesses de alguns setores da sociedade.

Outro argumento destacado para a não politização da política externa é de que esta exige um grande profissionalismo, isto é, conhecimento técnico, que atores não estatais não teriam, e desse modo, não seriam capazes de elaborar uma política externa compatível à realidade do país frente ao sistema internacional. Dessa maneira, nessa concepção, seria justificável que a política externa seja conduzida por uma burocracia governamental especializada na arte de se fazer diplomacia (Soares de Lima, 2000, p. 273).

A falta de conhecimento técnico sobre política externa é relacionada também a outros atores, que não a sociedade civil, sendo atribuída inclusive com relação aos poderes Legislativo e Judiciário. Nesse caso, entende-se que essas esferas do poder estatal não poderiam atuar no processo de tomada de decisão de política externa pela falta de informações técnicas e por estarem mais próximos dos interesses da sociedade (Figueira, 2010).

Por fim, outro elemento da política externa que justificaria o entendimento de que a participação dos mais variados atores na política externa não seria positivo, é com relação ao caráter urgente⁴ que diversas decisões e ações têm. Considerando esse fator, justificar-se-ia que não seria possível realizar consultas sobre todas as ações estatais, e desse modo, as decisões de política externa deveriam continuar centrada na cúpula decisória do país.

Considerações teóricas sobre a Abordagem Liberal ou Pluralista

Com o fim da Guerra Fria o cenário internacional passa a sofrer uma série de alterações oriundas de fenômenos e processos tais como: o acirramento dos processos de globalização e liberalização econômica, crises financeiras de natureza sistêmica, revolução tecnológica na área de informação, multipolaridade e emergência de novas geometrias de poder, a ação transnacional de redes de ativismo e movimentos sociais, enfim, apenas alguns exemplos que contribuíram no

⁴ No caso brasileiro esse argumento é utilizado para justificar a existência dos denominados Acordos Executivos. Esses acordos consistem em compromissos que entram em vigor na data de assinatura e normalmente são sobre atividades rotineiras da diplomacia, assim são celebrados pelo poder Executivo sem a aprovação do Congresso Nacional. Os Arts. 84 e 49, respectivamente, da Constituição Federal do Brasil de 1988, resolvem que: “Compete privativamente ao Presidente da República celebrar tratados, acordos e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional. [...] É da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromisso gravosos ao patrimônio nacional”. Nesse ponto há uma brecha de lei, na qual os Acordos desde que não gerem danos gravosos, podem ser celebrados. Nesse caso, como ressalta (Figueira, 2011, p. 69), a problemática é controlar quando, de fato, os acordos devem ser enquadrados como passíveis de se tornarem um Acordo Executivo.

desencadeamento de uma inflexão acerca das concepções contemporâneas sobre o papel do Estado e em suas práticas no campo da política externa.

Essas mudanças estruturais fizeram com que muitas questões até então consideradas como *low politics*⁵ (mudança climática, fluxos migratórios, crescimento populacional, crises financeiras) ganhassem maior destaque e atenção por parte da mídia, da opinião pública internacional e também dos governos nacionais. A consequência direta disto foi o maior envolvimento de atores não estatais (como empresas privadas e organizações da sociedade civil) em assuntos internacionais outrora exclusivamente conduzidos pelos Estados nacionais.

Ao reconhecerem que o fenômeno internacional não respeita fronteiras, capaz de transcender as fronteiras físicas dos Estados nacionais, os liberais atribuem grande apreço em suas análises na observação dos ambientes interno e externo em que os Estados estão inseridos. É nesse ponto que o conceito de temas intermésticos⁶ passa a ser utilizado.

Assim sendo, dentro da perspectiva de análise em que são observados os temas intermésticos em conjunto com os variados atores não-estatais reivindicando maior participação nas decisões políticas dos Estados nacionais, verifica-se que os tomadores de decisão de política externa podem ficar submetidos a grandes pressões e influências diversas oriundas dos diversos atores que compõem a arena política. É por esse motivo que os liberais criticam o realismo ao reconhecerem que o Estado não deve ser considerado um ator unitário e racional, pois os governos nacionais estão constantemente sujeitos a diversas influências e pressões tanto por atores domésticos como externos. Desse modo, verifica-se a necessidade de abrir a “caixa preta” do Estado e entender o processo de tomada de decisão de política externa.

Os liberais passam a rever e a criticar a antiga visão de que a política externa era “externa aos Estados e distinta de toda e qualquer política doméstica” (Pasquarelli, 2010, p. 2; Ratton Sanchez, Da Silva, Cardodo, & Specie, 2006, p. 125). No plano doméstico o estudo das interações entre instituições, atores subestatais e indivíduos passa a ganhar especial atenção nas análises de política externa. Milani & Pinheiro (2013, p. 13), ressaltam essa ideia ao enfatizarem que grande parte dos estudos adotou o plano doméstico como explicação para o comportamento dos Estados no sistema internacional e resgataram, assim, as contribuições da corrente liberal por ressaltar o papel dos indivíduos e das instituições no processo de formulação das políticas.

⁵ *Low politics* segundo (Ávilla, 2010) são: “Temas considerados de menor importância pelos atores internacionais dentro da agenda internacional. Geralmente *low politics* se associam a qualquer questão que não ligada à segurança e interesses estratégicos. Tradicionalmente meio ambiente, direitos humanos, desigualdades sociais são temas de *low politics*.”

⁶ Termo que designa um assunto que afeta ou pertence tanto ao âmbito internacional quanto ao doméstico.

Portanto, ao propor que as instituições têm papel relevante e que há um grande peso de diversas variáveis domésticas no processo de formulação de política externa, tal argumento demonstra a importância da contribuição que a corrente liberal tem para o campo de estudo da política externa (Pinheiro & Salomón, 2013, p. 45). A política externa, dessa maneira, é um processo que envolve diversos interesses conflitantes, dos mais variados atores, sendo assim uma política pública (Oliveira Ribeiro, 2006, p. 73). Com relação às contribuições de autores que abordam a política externa como uma política que depende do ambiente interno, configurando-a como uma política doméstica assim como as demais políticas de um país, destaca-se Robert Putnam. Putnam (1988), em seu modelo teórico intitulado *Two Level Games*, utiliza-se da metáfora dos “Jogos de Dois Níveis” para se referir às decisões tomadas pelo agente negociador (diplomata) que por sua vez representa o Estado na arena internacional. Para isso, o autor ressalta levar em consideração tanto o ambiente doméstico quanto o internacional como fatores que influenciam e constroem as decisões políticas tomadas em relação aos assuntos de política externa.

Ademais, como aponta Soares de Lima (2000, p. 276), a contribuição de Putnam ultrapassa a de criar um modelo que apenas explica decisões dos países no âmbito internacional acrescentando elementos domésticos, como o embate entre os grupos de pressão e sua capacidade de levar adiante suas demandas. Putnam (1988) destaca também a importância do entendimento do processo de ratificação levado a cabo pelo Legislativo sobre os compromissos internacionais assumidos pelos governos. Para tanto, o autor evidencia a existência de uma dupla atividade envolvida que ocorrem concomitantemente: a primeira pautará o negociador do país nas negociações internacionais (nível 1), momento em que o negociador consulta previamente o nível interno (nível 2) para ponderar se sua capacidade de fazer concessões durante a negociação internacional será grande ou não para que, em um segundo momento, passada a negociação internacional, haja a ratificação do compromisso assumido. Assim sendo, o entendimento do processo de tomada de decisão de política externa se dará, portanto, pela barganha e pressão entre as coalizões formadas pelos diversos atores envolvidos na arena política doméstica.

A participação de outros atores, além dos governamentais, é abordada por Milner (1997). Ela analisa a política externa como resultado de um embate entre diversos atores domésticos, sejam eles governamentais, não-governamentais e privados. Com essa perspectiva, entende-se que o interesse nacional, desse modo, é mutável, pois pode variar ao longo do tempo, dependendo das preferências e interesses das coalizões vencedoras na arena política doméstica. Nesse contexto, quanto maior a participação de parlamentares, da iniciativa privada e de atores da sociedade civil, por exemplo, mais contemplados estarão os anseios democráticos, que, por sua vez, serão refletidos no interesse nacional.

Milner (1997) também analisa de maneira diferente dos autores realistas, a questão da informação técnica. Ou seja, para a autora não haveria falta de informação técnica aos parlamentares, uma vez

que os grupos de interesses, que atuam por meio de lobby nos Congressos, proveem informações para os legisladores. E dessa maneira, os legisladores podem direcionar as decisões tomadas de maneira favorável aos interesses desses grupos (Cortinhas, 2006, p. 26).

Por fim, é relevante enquadrar a discussão da Ciência Política acerca dos sistemas políticos. Como o presente artigo evidencia o elemento da democracia na formulação de política externa, selecionam-se as duas principais categorias dos sistemas democráticos: o presidencialismo e o parlamentarismo.

Considerando que o sistema de governo varia de acordo com o grau de separação dos poderes (D'ávila Filho, 2009) diferencia-se o presidencialismo do parlamentarismo. O primeiro apresenta uma separação estrita entre o poder Legislativo e o Executivo, enquanto no segundo o governo e o legislativo são completamente dependentes.

Comparando os dois modelos, verifica-se que o mandato no presidencialismo é determinado e o chefe de Governo é eleito diretamente pela população (inclusive o chefe de Governo é também chefe de Estado nesse sistema). No parlamentarismo, por sua vez, a forma de mandato não é fixa. Depende exclusivamente da confiança do Parlamento, sendo que a eleição do chefe de governo é também através do próprio Parlamento, desse modo, quando o eleito pelo Parlamento perde apoio do mesmo, ele pode ser destituído⁷.

O debate acerca de qual sistema seria mais adequado, divide muitos autores, embora grande parte deles entenda que o Parlamentarismo seria o mais aconselhável. Com relação à formulação da política externa de um país, existe a crítica ao presidencialismo, de que este, uma vez que, separa o poder Executivo do Legislativo, teria o poder interno difuso. Isto é, o Legislativo e o Executivo podem vetar decisões. Assim, geraria incertezas com relação à ratificação de acordos firmados, e, em muitos casos, da continuidade da política externa.

Entretanto, Soares de Lima (2000, p. 280), afirma que pesquisas empíricas foram realizadas e constataram, que, no caso das políticas comerciais, por exemplo, o fator que menos determinou a condução e o desempenho dessas políticas foi o sistema político adotado pelo país e os que mais determinaram foram a natureza dos grupos de interesse domésticos, os objetivos das elites políticas e as restrições do sistema internacional.

Soares de Lima (2000, p. 282) admite que mesmo que possa haver certa vantagem do sistema parlamentarista pelo fato de não descentralizar o poder político e, portanto, não haver grandes conflitos entre o Parlamento e o Primeiro Ministro, o presidencialismo mesmo assim, apresenta

⁷ Um exemplo de perda de popularidade foi de Tony Blair que ficou durante dez anos no cargo de Primeiro-Ministro Britânico. Ele não foi deposto pelo Parlamento, mas renunciou por ter perdido consideravelmente apoio político. Isso se deu principalmente por defender uma política externa baseada no apoio total aos Estados Unidos com relação à invasão do Iraque e do Afeganistão.

mecanismos que podem neutralizar as incertezas da não ratificação e que podem conferir um grau de continuidade na política externa dos países que optam por esse sistema de governo. Um desses mecanismos é um arranjo burocrático especializado que conferiria credibilidade aos acordos internacionais. Um exemplo claro dessa situação seria o Itamaraty no caso brasileiro⁸.

Considerações finais

A partir da apresentação das duas principais correntes teóricas das Relações Internacionais, conclui-se que a visão do Liberalismo por considerar outros atores na elaboração e formulação da política externa, tem grande aplicabilidade para explicar como os interesses de diversos grupos influenciam no processo de tomada de decisão da Política Externa.

Nesse sentido, verifica-se que os modelos de análise de política externa apresentados pelos autores pluralistas (liberais) demonstram ser mais sofisticados e até certo ponto mais "precisos" que a abordagem Realista. Isso se deu em grande parte, pelo fato de terem ocorrido mudanças contextuais (onde as relações passam a se aprofundar cada vez mais entre os países, de novas temáticas ganharem maior relevância - tais como meio ambiente e Direitos Humanos -, bem como a dificuldade de conseguir separar uma temática em ambientes interno e internacional) e o realismo teve sua aplicabilidade questionada.

Outra consideração importante é que o Realismo não aprimorou seu modelo de análise, no sentido de manter como irrelevante a política doméstica, pois optou por não acrescentar modelos que buscam ponderar sobre disputas entre grupos de interesses nas tomadas de decisões. Desse modo, por fazer a opção de não admitir também a politização da política externa, a abordagem Realista tende a sofrer mais críticas, afinal, o panorama que está sendo traçado é de, cada vez mais, os atores não estatais participarem das políticas públicas no geral. Consequentemente o debate dessa participação na política externa tende a aumentar também.

A pesquisa realizada pelo presente artigo abre outras questões que precisam de mais reflexões. Um desses temas é referente a criação de mecanismos que facilitem a consulta e a participação da sociedade civil. Estes mecanismos ainda são muito incipientes, entretanto, seu valor é imensurável, uma vez que, para que possa haver uma real participação democrática no processo decisório de política externa, o diálogo entre população e diversos grupos sociais, deve ser facilitado e ampliado.

⁸ Contudo, a autora também aponta que esse mecanismo também é passível de ser desvirtuado, que seria o insulamento burocrático (também é possível utilizar como o exemplo o caso brasileiro e o Itamaraty).

Por fim, vale ressaltar o exemplo brasileiro do Itamaraty, que tradicionalmente ocupa uma posição insular no governo brasileiro. Nos últimos anos, a mídia vem trazendo entrevistas⁹ e notícias¹⁰ dos últimos dois ministros das Relações Exteriores, Celso Amorim e Antônio Patriota, onde estes demonstram ciência da relevância que tem o contato de outros atores com os atores estatais. Essas ocasiões são simbólicas, na medida em que, podem representar um início de um maior diálogo entre eles e outros atores.

Desse modo, conclui-se que os estudos sobre o papel dos atores no processo de tomada de decisões de política externa são de grande importância. Contudo, ainda são escassos os estudos na literatura especializada sobre a participação desses atores na política externa.

Referencias

- Alexandre, C. V. M. (2006). *O Congresso Brasileiro e a Política Externa (1985-2005)*. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Retrieved from http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br/Busca_etds.php?strSecao=resultado&nrSeq=
- Ávila, R. (2010). Conceitos básicos em Relações Internacionais – A epistemologia de uma ciência contemporânea.
- Cortinhas, J. da S. (2006). Associação de variáveis sistêmicas e domésticas na análise das decisões de política externa. *Relações Internacionais Em Revista. Curitiba*, (6), 69–101. Retrieved from <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/233>
- D'ávila Filho, P. (2009). Sistemas de governo: parlamentarismo e presidencialismo. In L. P. Ferreira, R. Guanabara, & J. V. Lombardo (Eds.), *Curso de Teoria Geral*. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus.
- Figueira, A. C. R. (2010). Política Externa: Política de Estado ou Política de Governo? *Mundorama*. Retrieved from <http://mundorama.net/2010/06/10/politica-externa-politica-de-estado-ou-politica-de-governo-por-ariane-cristine-roder-figueira/>
- Figueira, A. C. R. (2011). *Introdução à análise de Política Externa*. São Paulo: Saraiva.

⁹ Em entrevista, o ex- Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, afirma que a política externa é como qualquer outra política pública. (Portari, D. & Garcia, 2010). Entrevista com Celso Amorim: "Política externa é uma política pública como as demais. Está sujeita à expressão das urnas". Retrieved from http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6458

¹⁰ Destacam-se duas notícias a título de exemplificação: Giraldi (2013a): Patriota prepara proposta para debater política externa com sociedade civil, retrieved from <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-06-17/patriota-prepara-proposta-para-debater-politica-externa-com-sociedade-civil> e Giraldi (2013b): Sociedade civil pode ajudar na construção da paz, diz Patriota, retrieved from <http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2013/04/sociedade-civil-pode-ajudar-na-construcao-da-paz-destaca-patriota>.

- Giraldi, R. (2013a). Patriota prepara proposta para debater política externa com sociedade civil. *Agência Brasil*. Brasília. Retrieved from <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-06-17/patriota-prepara-proposta-para-debater-politica-externa-com-sociedade-civil>
- Giraldi, R. (2013b). Sociedade civil pode ajudar na construção da paz, diz Patriota. *EBC*. Brasília. Retrieved from <http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2013/04/sociedade-civil-pode-ajudar-na-construcao-da-paz-destaca-patriota>
- Milani, C. . R. S., & Pinheiro, L. (2013). Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua Caracterização como Política Pública. *Revista Contexto Internacional*, 35(1), 11–41.
- Milner, H. (1997). *Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations*. *Lua Nova* (Vol. 46). New York: Princeton University Press.
- Morgenthau, H. (2003). *A política entre as nações. A luta pelo poder e pela paz*. São Paulo: Universidade de Brasília/Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.
- Oliveira Ribeiro, C. (2006). Em novos tempos , as mesmas práticas: formulação e execução da política externa brasileira. *Revista Tempo Da Ciência*, 13(25), 71–85.
- Pasquarelli, B. V. L. (2010). Política Externa como Política Pública: uma análise da atuação diplomática brasileira durante o Governo Lula. *Revista Política Hoje*, 19(1), 187–221.
- Pinheiro, L., & Salomón, M. (2013). Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória , desafios e possibilidades de um campo de estudos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 56(1), 40–59.
- Portari, D. & Garcia, J. . (2010). Entrevista com Celso Amorim: “Política externa é uma política pública como as demais. Está sujeita à expressão das urnas.” *IPEA*.
- Putnam, R. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, 42(3), 427–460.
- Ratton Sanchez, M., Da Silva, E. C. G., Cardodo, E. L., & Specie, P. (2006). Política externa como política pública: uma análise pela regulamentação constitucional brasileira (1967-1988). *Revista de Sociologia E Política*, (27), 125–143.
- Sanders, D. (1998). International Relations: Neo-Relalism and Neo-Liberalism. In H. D. Goodin, R.; Klingeman (Ed.), *A New Handbook of Political Science* (pp. 428–445). Oxford: Oxford University Press.
- Sarfati, G. (2005). *Teoria das relações internacionais*. São Paulo: Saraiva.
- Soares de Lima, M. R. (2000). Instituições Democráticas e Política Exterior. *Revista Contexto Internacioal*. *Revista Contexto Internacional*, 22(2), 265–303.